

Berne, 14 mars 2008

Conseil des droits de l'homme

Examen périodique universel (EPU)

Rapport de la Suisse

Chapitre 1 Méthodologie et consultation

1. Le présent rapport a été établi sur la base d'une série de documents officiels, notamment les rapports périodiques présentés par la Suisse aux organes des traités onusiens, les recommandations émises par ces mêmes organes, les rapports aux organes de surveillance du Conseil de l'Europe et des rapports internes de l'administration fédérale¹.
2. Le projet de rapport a été mis en consultation auprès des autorités cantonales et des commissions fédérales extraparlimentaires pour les questions de migration (CFM), pour les questions féminines (CFQF), pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ) et contre le racisme (CFR). Le projet de rapport a également été soumis à la société civile pour qu'elle puisse prendre position sur son contenu et transmettre ses points de vue aux autorités fédérales (cf annexe, page 20).
3. Le présent rapport suit les Directives générales pour la préparation des informations fournies dans le cadre de l'examen périodique universel adoptées par le Conseil des droits de l'homme². Le Chapitre 1 correspond au point A des directives (méthodologie) ; le Chapitre 2 équivaut au point B (aperçu général du pays et cadre normatif) ; le Chapitre 3 rassemble les points C, D et E (promotion et protection « sur le terrain » ; recensement des progrès et des difficultés ; priorités afin de surmonter ces difficultés). Le point F (demande d'assistance technique) se décline dans la disponibilité de la Suisse à prendre en compte, dans la mise en œuvre des recommandations formulées par le Conseil, des expériences et des meilleures pratiques des autres Etats dans des domaines spécifiques. Le point G (présentation du suivi de l'examen précédent) ne s'applique pas. Le Chapitre 4 contient les remarques conclusives.
4. Ce rapport a pour cadre de référence la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), dont il suit l'ordre des droits et libertés y énumérés. Il examine le degré de réalisation des obligations internationales souscrites par la Suisse.

Chapitre 2 Cadre normatif³

5. La Suisse est un Etat fédéral. Le partage des pouvoirs entre l'Etat central et les cantons répond au principe de subsidiarité : les cantons sont « souverains » tant que leur « souveraineté » n'est pas limitée par la Constitution fédérale (Cst.) et exercent tous les droits qui ne sont pas délégués à la Confédération (art. 3 Cst.). En d'autres termes, ne sont du ressort de la Confédération que les compétences qui lui sont attribuées par la Constitution. En outre, dans l'attribution et l'accomplissement des tâches étatiques, il y a lieu de se fonder sur le

¹ Troisième rapport périodique au Comité des droits de l'homme des Nations Unies
Quatrième, cinquième et sixième rapports périodiques au Comité pour la discrimination raciale
Quatrième rapport périodique au Comité contre la torture
Projet de deuxième et troisième rapports sur la mise en œuvre du Pacte international relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels
Projet de troisième rapport au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes
Rapport initial sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant
Projet de deuxième rapport sur la mise en œuvre du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés
Deuxième rapport sur la mise en œuvre de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales
Rapport à l'OIT sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la Convention (n°100) sur l'égalité de rémunération
Rapport du Conseil fédéral sur la situation des gens du voyage en Suisse
Probleme des Integration von Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz, Office fédéral des migrations, Département Fédéral de Justice et Police
Etude de l'OCDE et de l'OMS sur le système de santé suisse

² Décision 6/102, du 27 septembre 2007

³ Pour une vision plus détaillée du cadre juridique suisse de protection des droits de l'homme, voir le Document de base faisant partie intégrante des rapports présentés par les Etats parties ainsi que les rapports périodiques présentés par la Suisse.

principe de subsidiarité (art. 5a Cst.). Cette structure fédérale implique un enchevêtrement complexe de compétence entre la Confédération et les cantons⁴.

6. La Constitution fédérale contient un catalogue des droits fondamentaux justiciables (art. 7 à 34 Cst.). Les cantons ont leur propre constitution; il existe donc aussi des catalogues de libertés fondamentales au plan cantonal. Le Tribunal fédéral (autorité judiciaire suprême de la Confédération) ne leur accorde toutefois une portée autonome que dans le cas où cette protection va au-delà de celle qu'offre le droit constitutionnel fédéral.

7. La Suisse fait partie des Etats à tradition moniste ; un traité international ratifié par le Conseil fédéral (exécutif, composé de sept membres) fait partie de l'ordre juridique dès la date de son entrée en vigueur en Suisse, sans qu'il y ait besoin de le transposer dans l'ordre juridique interne par l'adoption d'une loi spéciale.

8. Dans le domaine des droits de l'homme, la Suisse a ratifié de nombreux traités tant au niveau universel que régional⁵. Elle a soumis plusieurs rapports aux organes compétents, et demeure attentive aux recommandations formulées. D'ailleurs, la pleine coopération avec les organes de surveillance des traités est l'expression de l'un des engagements volontaires que nous avons présentés en mars 2006 lors de la candidature au Conseil des droits de l'homme. Actuellement, les autorités fédérales examinent la possibilité de signer deux traités internationaux, la Convention contre les disparitions forcées et la Convention sur les droits des personnes handicapées (cf. *infra* 3.1.3.). En effet, la Suisse a toujours eu pour pratique de ne pas procéder à la signature d'un instrument international tant qu'elle n'était pas sûre de pouvoir ensuite le ratifier et le mettre en oeuvre. Dès qu'il disposera d'informations suffisantes sur les conséquences en droit fédéral et cantonal, le Conseil fédéral prendra une décision quant à la signature de ces deux instruments.

9. Concernant les réserves aux traités de droits de l'homme, la Suisse étudie régulièrement la possibilité de retirer ses réserves et effectue des démarches en ce sens. A cet égard, nous pouvons mentionner que la Suisse a, en 2007 notamment, retiré plusieurs réserves au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à la Convention relative aux droits de l'enfant, ceci conformément à nos engagements volontaires présentés en mars 2006 lors de notre candidature au Conseil des droits de l'homme.

10. La Suisse a reconnu la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme pour recevoir des requêtes individuelles. Les Etats parties à la Convention européenne des droits de l'homme s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels ils sont parties. L'exécution des arrêts de la Cour implique que l'Etat prenne d'une part des mesures individuelles afin que la partie lésée obtienne réparation, et d'autre part des mesures générales afin d'éviter de nouvelles violations similaires de la Convention. Jusqu'à décembre 2007, la Cour a constaté une violation de la Convention dans 53 arrêts sur 75 rendus contre la Suisse, qui les a sans exception exécutés. Lorsque les tribunaux, dans les affaires individuelles qui leur sont soumises, adaptent automatiquement leurs positions juridiques et leur interprétation du droit national aux exigences de la Convention telles qu'elles se dégagent des arrêts de la Cour, ils assortissent ces arrêts d'un effet direct dans le droit interne.

11. Conformément à nos engagements volontaires, nous coopérons pleinement avec les Procédures spéciales du Conseil, en maintenant l'invitation permanente faite au mois d'avril 2002 à toutes les Procédures, et en facilitant les arrangements nécessaires à leurs visites.

⁴ Pour un exposé plus détaillé concernant les diverses compétences, voir le Document de base faisant partie intégrante des rapports présentés par les Etats parties, HRI/CORE/1/Add.29/Rev.1, 22 février 2001, pp. 7-17.

⁵ La liste des traités ratifiés par la Suisse peut être trouvée sur le site : <http://www.admin.ch/ch/f/rs/0.10.html>

12. En Suisse, il n'y a pas d'institution nationale des droits de l'homme. En revanche, il existe, aux niveaux fédéral et cantonal, divers organismes consultatifs officiels dont les attributions concernent la protection des droits de l'homme dans des domaines spécifiques. On peut notamment mentionner les commissions extraparlimentaires fédérales suivantes : la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM: cf. *infra* 3.1.4.); la Commission fédérale pour les questions féminines (cf. *infra* 3.1.1.), la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse, la Commission fédérale contre le racisme (cf. *infra* 3.1.5.) et la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales. Ces Commissions ont un statut consultatif. S'y ajoutent le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (cf. *infra* 3.1.1.) ainsi que celui pour les personnes handicapées (cf. *infra* 3.1.3.), et le Service de lutte contre le racisme (cf. *infra* 3.1.5.) qui sont des services administratifs. Ces différents organismes officiels n'ont pas la possibilité d'agir directement devant les tribunaux ou auprès des auteurs des violations de droits de l'homme. Au niveau cantonal et communal, on enregistre ces dernières années une lente mais constante progression du nombre de « ombudspersons », chargées entre autres d'enquêter sur les problèmes et demandes qui se posent entre la population et l'administration publique ou étatique.

13. Le respect et la protection des droits de l'homme incombent à toutes les autorités publiques, communales, cantonales et fédérales, en particulier aux organes juridictionnels et de police. En ce qui concerne plus spécialement les voies de droit, le contrôle de la conformité aux droits fondamentaux des décisions et mesures prises par les autorités fédérales et cantonales incombe à tous les tribunaux (fédéraux et cantonaux). Devant le Tribunal fédéral les voies légales à disposition d'une personne invoquant la violation de ses droits fondamentaux sont le recours unifié et le recours constitutionnel subsidiaire. Le recours unifié peut être formé pour violation du droit fédéral, y compris la Constitution fédérale, du droit international et des droits constitutionnels cantonaux. Le recours constitutionnel subsidiaire est ouvert contre les décisions cantonales qui ne peuvent faire l'objet d'un recours unifié principal. Comme son nom l'indique, il peut être formé pour violation des droits constitutionnels, y compris les droits garantis par les conventions internationales de protection des droits de l'homme.

14. Le système politique suisse peut être qualifié de « démocratie semi-directe », la formule voulant traduire le fait que les textes législatifs issus des débats parlementaires ne sont pas définitifs puisque la Constitution reconnaît le droit de référendum populaire. Ainsi, si dans les 100 jours qui suivent l'adoption d'une loi par le Parlement fédéral, 50'000 signatures valables d'électeurs souhaitant que les nouvelles dispositions soient soumises à la sanction du peuple sont recueillies, celles-ci doivent faire l'objet d'une votation populaire et ne pourront entrer en vigueur que si une majorité des citoyens ayant participé au scrutin le décide. Il en va de même à la demande de huit cantons. Il s'ensuit qu'une loi peut, en principe, entrer en vigueur au plus tôt à la fin du délai référendaire de 100 jours. Outre les lois fédérales et les lois fédérales déclarées urgentes dont la durée de validité dépasse un an, sont également soumis au référendum (facultatif) les traités internationaux de durée indéterminée et non dénonçables; les traités portant sur l'adhésion à une organisation internationale et les traités qui contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en oeuvre exige l'adoption de lois fédérales. Une modification constitutionnelle, les lois urgentes dérogeant à la Constitution de même que l'adhésion à des organisations de sécurité collective ou à des communautés supranationales sont soumises dans tous les cas au double assentiment du peuple et des cantons (référendum obligatoire).

Chapitre 3 Promotion et protection des droits de l'homme

3.1. Egalité, non-discrimination (Art. 1, 2, 7 DUDH) et sujets de droits spécifiques

3.1.1. Genre

15. Les femmes représentent 51% des 7,5 millions d'habitants recensés en Suisse en 2005. La Constitution fédérale stipule, à l'article 8, l'égalité de tous devant la loi, et spécifie que les femmes et les hommes ont les mêmes droits. La loi en assure l'égalité de droit et de fait, en particulier pour ce qui a trait à la famille, l'instruction et le travail, dont la rémunération doit être égale pour une fonction de même valeur. Plus particulièrement, la Loi sur l'égalité (LEg), entrée en vigueur en 1996 et révisée en 2004, vise à promouvoir l'égalité dans les faits entre les femmes et les hommes, et s'applique à tous les domaines de la vie professionnelle. Les effets positifs de la LEg en terme d'égalité ont été principalement de mettre l'accent sur les problèmes tant des disparités salariales que du harcèlement sexuel. La nouvelle Loi sur le divorce améliore la position économique de la femme divorcée du fait du partage par moitié des prétentions accumulées auprès d'une institution de prévoyance professionnelle. En outre, les lésions corporelles simples, la contrainte sexuelle ou le viol commis entre conjoints ou partenaires sont désormais poursuivis d'office et non plus sur plainte.

16. La Suisse est partie à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ainsi que les Conventions n° 100 (égalité de rémunération) et 111 (concernant la discrimination) de l'OIT. Après signature en février 2007, nous la Suisse examine la ratification de son Protocole additionnel. Cette procédure correspond aux engagements volontaires présentés lors de notre candidature au Conseil des droits de l'homme.

17. Au niveau fédéral, deux institutions officielles oeuvrent pour la pleine réalisation de l'égalité entre femmes et hommes. Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) traite en priorité les thèmes suivants : égalité en droit, égalité des chances dans la vie professionnelle, égalité de salaire, collaboration internationale et lutte contre la violence à l'égard des femmes. Le BFEG conseille également les autorités, les entreprises, les organisations et les particuliers, et représente le centre de compétences en matière d'égalité au sein de l'administration fédérale. Enfin, le BFEG soutient financièrement des projets et des services de consultation qui contribuent à la réalisation de l'égalité entre femmes et hommes dans la vie professionnelle. Pour sa part, la Commission fédérale pour les questions féminines (CFQF) a pour mandat de conseiller le Conseil fédéral sur les questions d'égalité. Elle est régulièrement amenée à se prononcer sur des questions d'actualité et participe aux procédures de consultation sur les projets de loi de la Confédération en la matière. Elle élabore des recommandations sur des thèmes touchant à l'égalité et mène un travail de relations publiques.

18. L'évaluation de la mise en oeuvre de la LEg par le Conseil fédéral publiée en février 2006 démontre que les procédures judiciaires en matière de discrimination fondée sur le sexe concernent des problèmes d'égalité salariale (six cas sur dix), de harcèlement sexuel sur le lieu de travail (deux dixièmes des cas) et de licenciement discriminatoire (les deux dixièmes restants). L'enquête relève aussi que l'entrée en vigueur de la LEg a produit des effets positifs, mettant à la disposition des victimes de discrimination les instruments nécessaires pour faire valoir leurs droits. Sur la base de cette évaluation, un accent particulier a été mis sur des campagnes d'informations et de sensibilisation sur les problèmes de discrimination envers les femmes.

19. Bien que les dispositions légales aient été révisées afin de garantir l'égalité à tous les niveaux entre femmes et hommes, la réalité quotidienne est encore bien loin d'une égalité de

fait ; cela est encore plus marqué pour les femmes présentant des vulnérabilités, comme, par exemple, les femmes immigrées. Si des progrès ont été enregistrés dans le domaine de l'éducation et de la formation (cf. *infra* 3.9.), des différences subsistent encore dans le monde du travail (cf. *infra* 3.7.). Au-delà des différences salariales s'élevant en moyenne à presque 20% dans le secteur privé, les femmes subissent le cumul des tâches professionnelles et familiales. Selon une étude comparative réalisée en 2004 par l'Organisation de coopération et développement économiques (OCDE) portant sur le thème de la conciliation du travail et de la famille⁶, une action s'impose à trois niveaux : développement des structures d'accueil extrafamilial pour enfants ; encouragement des conditions de travail plus favorables à la famille dans les entreprises ; et suppression des incitations négatives au travail des parents.

20. Au niveau de la représentation des femmes dans la vie politique et dans le service public, la proportion des femmes est en constante augmentation depuis l'introduction du droit de vote des femmes en 1971 sur le plan fédéral. Lors des dernières élections fédérales d'octobre 2007, le pourcentage des femmes élues a atteint 27% (25% pour les élections de 2003 et 22% en 1999). Depuis le 13 décembre 2007, le Conseil fédéral (exécutif, composé de sept membres) compte trois femmes pour la première fois de son histoire.

3.1.2. Enfants

21. L'article 11 de la Constitution fédérale accorde une protection particulière aux enfants et aux jeunes, encourage leur développement et leur permet d'exercer eux-mêmes leurs droits, alors que l'article 67 Cst. prévoit que la Confédération et les cantons tiennent compte des besoins de développement et de protection propres aux enfants et aux jeunes en matière de formation, de culture et d'activités extrascolaires. De plus, l'article 116 Cst. stipule que la Confédération prend en considération les besoins de la famille. Cette protection se traduit dans la législation par de nombreuses dispositions, par exemple celles comprises dans le Code civil (famille, mariage, divorce, filiation, adoption, mesures de protection de l'enfant, tutelle, placement d'enfants), dans l'obligation de fréquenter l'école, dans la formation professionnelle, dans la promotion d'activités de jeunesse extrascolaires, dans la protection contre les mauvais traitements. En outre, le droit pénal concernant les infractions contre l'intégrité sexuelle comprend toute une série de normes destinées à protéger le développement harmonieux de l'enfant jusqu'à ce que celui-ci ait atteint la maturité nécessaire qui lui permette de consentir de façon responsable à des actes de nature sexuelle. Le Code pénal condamne les auteurs de mauvais traitements et d'abus sexuels envers les enfants.

22. La Suisse a ratifié en 2006 le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, conformément à ses engagements volontaires présentés en mars 2006 lors de sa candidature au Conseil des droits de l'homme. En outre, elle a signé la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité, et ratifié les Conventions 138 (sur l'âge minimum) et 182 (sur les pires formes de travail des enfants) de l'OIT.

23. En matière de protection de l'enfance précisément, plusieurs offices fédéraux se partagent compétences et responsabilités : l'Office fédéral de la police (OFP) respectivement l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) exercent la compétence prioritaire dans la lutte contre la pédocriminalité et la prévention des violences et des abus. L'OFAS exerce une fonction de coordination dans le domaine de la protection de l'enfance. Il fournit, par exemple, des informations sur les possibilités en matière d'aide et de formation et soutient des projets de prévention des maltraitances infantiles (par ex. campagnes de prévention et d'information) ou des recherches. Il faut souligner toutefois que, conformément au fédéralisme et au principe de

⁶ Bébés et employeurs – comment réconcilier travail et vie de famille, OCDE, 2004

subsidiarité, les compétences en matière de protection de l'enfance ressortissent essentiellement aux cantons ; par conséquent, la mise en œuvre du principe du « meilleur intérêt de l'enfant » par toutes les autorités concernées demande un effort permanent. L'OFAS exerce des activités de promotion des droits de l'enfant et encourage la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant sur le plan national. Il dispose d'un crédit à cette fin. Par des aides financières, la Confédération soutient en outre des ONG spécialisées qui mettent sur pied des activités et projets en Suisse ou des manifestations diverses mettant en évidence les aspirations et les droits des enfants et encourageant leur participation (par ex. lors de la Journée internationale des droits de l'enfant du 20 novembre ou encore lors de la Journée nationale pour la formation des parents).

24. La protection des enfants dans le domaine de la traite des êtres humains a été renforcée de différentes manières dans le code pénal (élargissement des éléments constitutifs de l'infraction, alourdissement de la peine lorsque des actes impliquent des enfants, extension de la norme aux auteurs d'actes isolés). La Suisse a également ratifié le protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée en octobre 2006. Par ailleurs, le code pénal reconnaît désormais la compétence des autorités pour poursuivre et juger les infractions sexuelles commises à l'encontre de mineurs à l'étranger par quiconque se trouve en Suisse et non extradé, abandonnant ainsi l'exigence de la double incrimination. L'acquisition, l'obtention ou la possession de matériel pornographique ayant pour représentation des enfants est punissable d'une peine privative de liberté ou d'une peine pécuniaire. De plus, un service de coordination contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT) a été créé à l'OFP (cf. *infra* 3.2.).

25. Suite à divers cas graves d'abus sexuels sur des enfants, de pédopornographie et de pédophilie qui devaient leur origine ou leur diffusion à Internet, les autorités fédérales ont créé le Service national de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet (SCOCI) qui sert entre autres de point de contact pour les personnes souhaitant signaler l'existence de sites Internet suspects. Le SCOCI est en outre chargé de rechercher des contenus illicites sur Internet et procède à des analyses approfondies dans le domaine de la cybercriminalité. En 2005 et avec le soutien de la Confédération et des cantons, une campagne nationale de trois ans contre la criminalité sur Internet (pornographie et pédophilie) a été lancée dans tout le pays. Cette même année, des ONG ont également lancé une campagne de trois ans contre les abus sexuels envers les enfants, avec le soutien de la Confédération. Elles ont en outre constitué en mai 2007 une alliance nationale contre ce fléau, dans le but de renforcer la prévention et la détection des cas, ainsi que l'intervention. Cette Alliance pour la prévention de la violence sexuelle contre les enfants et les adolescents a mis en ligne en mai 2007 une plate-forme d'information sur Internet s'adressant aux personnes directement ou indirectement concernées, projet soutenu par la Confédération. Enfin, en matière de tourisme sexuel, et notamment grâce à une contribution financière de la Confédération, l'ONG *ECPAT Switzerland* a introduit en Suisse le *Code of Conduct for the Protection of Children from Sexual Exploitation in Travel and Tourism*. Pour l'heure, deux des plus grandes entreprises suisses de tourisme ont déjà adopté ce code de conduite en prenant l'engagement de protéger les enfants et de lutter contre le tourisme sexuel impliquant des mineurs.

26. Les bases en matière de protection et de promotion des droits de l'enfant ont été posées. Toutefois, des efforts doivent encore être entrepris afin de traduire dans les faits certaines dispositions prévues par la législation, comme par exemple le droit d'audition de l'enfant lors d'une procédure de divorce.

3.1.3. Personnes handicapées

27. L'interdiction de toute discrimination en raison d'une déficience corporelle, mentale ou physique est spécifiquement inscrite dans la Constitution fédérale (art 8 al. 2). Le législateur est chargé de prévoir les mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. Cette volonté a été traduite dans la Loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (LHand), selon laquelle le handicap ne saurait être réduit à un problème de santé individuel, le contexte social exerce une influence sur lui. Elle a pour but de modifier les conditions cadres discriminantes, de prévenir, réduire ou d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. Le législateur entend éliminer les obstacles à l'accès aux constructions, aux installations, aux prestations, à la formation et à la formation continue, ainsi qu'aux transports publics. De même, l'autonomie et l'intégration des personnes handicapées doivent être encouragées. Afin de faciliter la mise en œuvre de leurs droits, les personnes qui subissent une inégalité au sens de la LHand peuvent agir auprès des tribunaux compétents (civils ou administratifs) afin de demander l'élimination de l'inégalité.

28. Dans la perspective de réalisation de ces objectifs, le Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées a été créé et mis à pied d'œuvre au début 2004. Le Bureau est l'interlocuteur au sein de l'administration fédérale pour toutes les questions touchant à l'égalité des personnes handicapées. Ses tâches consistent avant tout à fournir des informations relatives à l'égalité des personnes handicapées et à la mise en œuvre du droit à l'égalité, ainsi qu'à réaliser ou lancer des études scientifiques et surtout des programmes et projets destinés à favoriser l'intégration des personnes handicapées ; chaque année, un montant de 2 millions de CHF (1,7 mio US\$) est alloué au soutien de projets couvrant l'ensemble du pays.

29. La Confédération est en outre chargée par la Constitution fédérale de promouvoir l'intégration des personnes en situation d'invalidité (réduction ou perte de la capacité de gain). Celle-ci se fait à travers l'application de la Loi sur l'assurance invalidité qui prévoit des mesures de réadaptation, des compensations financières garantissant un revenu adéquat et qui contribue à ce que la personne concernée puisse mener une vie indépendante.

30. Le Conseil fédéral estime souhaitable que la Suisse signe et ratifie la Convention internationale sur les droits des personnes handicapées, et entreprend les clarifications nécessaires à cet effet (cf. *supra* 2.).

3.1.4. Migrants

31. La Suisse enregistre, avec 20%, un des taux les plus élevés de population étrangère en Europe (1,5 millions de personnes). Les deux tiers environ de cette population est originaire de l'Union européenne, 14% des Balkans et de Turquie, 6% des anciennes républiques soviétiques, 6% d'Asie, 4% des Amériques et 3% est d'origine africaine. Le nombre d'étrangers a eu tendance à augmenter ces dix dernières années. le contingent de travailleurs étrangers est constitué d'à peine un tiers des immigrants de longue durée. Pour quatre personnes sur dix, l'entrée sur le territoire suisse est liée à des regroupements familiaux, et les étrangers entrés en Suisse en vertu de la législation sur l'asile représentent à peine plus de 6% (cf. *infra* 3.4.).

32. La libre circulation entre la Suisse et les Etats de l'Union européenne (UE) et de l'Association européenne de libre échange (AELE) est appliquée depuis 2002 (sous un régime transitoire jusqu'en 2014). Les ressortissants des Etats non membres de l'UE/AELE sont soumis à des restrictions. Seuls les travailleurs qualifiés et les spécialistes sont admis de manière limitée sur le marché du travail. Ils peuvent obtenir une autorisation dans la mesure où aucun travailleur correspondant au profil requis ne peut être recruté en Suisse ou au sein de

l'UE/AELE et que les critères d'admission sont remplis. La nouvelle Loi sur les étrangers (LEtr), qui s'adresse aux non ressortissants de l'UE / AELE, expose pour la première fois les principes et les objectifs de l'intégration des étrangers et crée les instruments de coordination requis. La situation des étrangers séjournant légalement et durablement est améliorée. Ces étrangers peuvent changer plus facilement de profession ou de lieu de résidence et les conditions du regroupement familial sont allégées. Les efforts d'intégration sont encouragés également au moyen de systèmes d'incitation. Enfin, la nouvelle Loi sur les étrangers prévoit des sanctions renforcées afin de garantir l'application du droit des étrangers. Des mesures plus efficaces de lutte sont adoptées contre la criminalité et les abus en matière de droit des étrangers.

33. L'intégration est l'idée maîtresse de la nouvelle loi fédérale sur les étrangers. Elle vise à encourager une coexistence pacifique dans le respect des valeurs de la Constitution et des principes de tolérance. La nouvelle loi couvre les objectifs fixés auparavant dans l'ordonnance sur l'intégration des étrangers, les tâches de l'Office fédéral des migrations (ODM), de la Commission fédérale des étrangers (CFE; depuis le 1^{er} janvier 2008, la commission fédérale pour les questions de migration) ainsi que des autorités cantonales et communales, les attentes envers les étrangers, de même que la prise en compte du degré d'intégration dans la décision d'autorisation d'établissement. D'autres conditions, déjà valables auparavant, comme l'exigence d'un domicile commun, l'indépendance économique de la famille et la disposition d'un logement adapté aux besoins, restent applicables. Mais la loi prévoit aussi des exceptions, aux termes desquelles il peut être dérogé à ces conditions dans des situations particulières (cf., par exemple, quant à l'exigence du domicile commun, les art. 49 et 50 LEtr). La Loi fédérale sur les étrangers facilite également la mobilité professionnelle des travailleurs étrangers en provenance d'Etats tiers (art. 38 al. 2 LEtr).

34. La loi confie également une mission d'information à la Confédération, aux cantons et aux communes. Cette mission est double : il s'agit premièrement d'informer les étrangers de leurs droits et de leurs obligations, des conditions de vie et de travail en Suisse, ainsi que des mesures d'intégration dont ils peuvent bénéficier ; et deuxièmement d'informer la population de la situation particulière de ces étrangers. Cet aspect est particulièrement important pour lutter contre des actions de stigmatisation envers la population étrangère (cf. *infra* 3.7.). A cet égard, il convient de noter que certains cantons offrent des exemples de bonnes pratiques d'intégration, de protection et même de participation aux affaires publiques (cf. *infra* 3.6). Selon une étude menée en 2004, quelque 90'000 personnes vivaient en Suisse sans autorisation (sans-papiers) ; l'étude a aussi permis de mettre en lumière que la présence des sans-papiers est moins due à la politique d'asile (requérants d'asile déboutés et passés dans la clandestinité) qu'à la situation sur le marché du travail affichant une demande de main-d'œuvre prête à travailler au noir. C'est notamment pourquoi les autorités fédérales ont lancé une campagne nationale de sensibilisation et d'information sur la lutte contre le travail au noir. La campagne accompagne l'introduction de la nouvelle Loi concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (LTN) et de l'ordonnance qui s'y rapporte (OTN), entrées en vigueur le 1er janvier 2008

35. Le taux élevé de population résidente d'origine étrangère découle aussi d'une pratique restrictive de naturalisation. Les conditions cumulatives pour la naturalisation ordinaire prévoient douze ans de domicile en Suisse (les années passées en Suisse entre 10 et 20 ans comptant double), l'intégration dans la communauté suisse, l'accoutumance au mode de vie et aux usages suisses, le respect de l'ordre juridique, et la non-mise en danger de la sûreté intérieure et extérieure de la Confédération. Le droit de cité suisse connaît également la naturalisation facilitée qui est accordée en particulier aux conjoints étrangers de ressortissants suisses, mais pas aux partenaires homosexuels enregistrés, qui peuvent cependant se faire naturaliser par voie ordinaire en bénéficiant de facilités quant au délai de résidence, ainsi qu'aux enfants d'un parent suisse qui ne possèdent pas encore la nationalité suisse. En 2004 le

peuple a rejeté par voie référendaire (cf. *infra* 3.6) la naturalisation facilitée des jeunes de deuxième génération et l'octroi de la nationalité suisse à la naissance pour les étrangers de la troisième génération. La procédure de naturalisation ordinaire, telle que pratiquée dans certains cantons, a donné lieu à des discussions de principe sur les conditions qu'elle doit remplir pour satisfaire pleinement aux principes de l'Etat de droit. Le Tribunal fédéral a estimé que si la compétence de déterminer l'organe responsable des naturalisations relève des cantons, le respect des principes de l'Etat de droit tels que l'interdiction de toute discrimination ou l'obligation de motiver devait être garanti. Cependant, l'initiative populaire (cf. *infra* 3.6.) « Pour des naturalisations démocratiques » a abouti et sera soumise à votation le 1er juin 2008. L'initiative demande qu'on laisse aux communes la liberté de décider de l'organe compétent pour l'octroi du droit de cité communal ; la décision de cet organe serait définitive. Dans ce contexte, une modification de la loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité a été adoptée par le parlement suisse fin 2007. Celle-ci constitue un contre-projet indirect à l'initiative populaire.

36. En février 2008 les initiateurs de l'initiative populaire (cf. *infra* 3.6.) « Pour le renvoi des étrangers criminels » ont déposé les signatures nécessaires pour demander une modification constitutionnelle. La modification proposée par ce texte prévoit que les étrangers seront privés de leur titre de séjour s'ils ont été condamnés pour meurtre, viol ou tout autre délit sexuel grave, acte de violence d'une autre nature tel que le brigandage, la traite d'être humains, le trafic de drogue ou l'effraction, s'ils ont perçu abusivement des prestations des assurances sociales ou de l'aide sociale. Le Parlement fédéral se prononcera sur sa compatibilité notamment avec les règles impératives du droit international (art. 139 Cst.).

3.1.5. Racisme

37. La Suisse est partie à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et elle reconnaît la compétence du Comité pour recevoir les communications individuelles. Jusqu'à fin novembre 2007, aucune communication individuelle contre la Suisse ne lui a été adressée. La norme constitutionnelle interdisant toute discrimination pour cause d'origine, de race, de langue et de conviction religieuse (art. 8 Cst.) se traduit au niveau du code pénal par l'article 261bis CP, respectivement l'article 171c du Code pénal militaire (Discrimination raciale). La loi sanctionne celui qui aura publiquement incité à la haine ou à la discrimination envers des personnes en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse, celui qui aura porté atteinte à la dignité humaine ou qui lui aura refusé une prestation destinée à l'usage public, de même que quiconque propage une idéologie raciste. Cette disposition implique que la liberté d'expression n'est pas absolue, et qu'elle peut se heurter à des limites, notamment lorsqu'il s'agit de protéger la dignité ou l'honneur d'autrui. En outre, la Confédération adopte des mesures préventives, telles que des campagnes d'information et d'éducation.

38. La lutte contre le racisme est une tâche permanente du gouvernement, qui a créé deux institutions à cet effet, à savoir le Service de lutte contre le racisme (SLR, en 2001) et la Commission fédérale contre le racisme (CFR ; cf. *supra* 2, en 1995). Le premier est l'interlocuteur au sein de l'administration fédérale pour toutes les questions relatives à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Il exerce une fonction importante dans le soutien spécialisé (formation et publication) et de mise en réseau. Il octroie des aides financières à des projets expressément ciblés contre le racisme. Chaque année, un montant de 0,9 millions de CHF (US\$ 0.78 millions) est alloué au soutien de projets couvrant l'ensemble du pays. Pour sa part, la Commission fédérale contre le racisme accomplit un travail de sensibilisation et de relations publiques au moyen de campagnes, d'interventions publiques, de

publications et d'articles de presse⁷. La CFR publie sur son site Internet accessible au public une compilation de la jurisprudence relative à l'article 261bis CP⁸. On y trouve un résumé anonymisé de chaque jugement prononcé par une autorité judiciaire depuis 1995. Cela permet de rechercher des cas précis et d'obtenir une vue d'ensemble de l'état de la jurisprudence se rapportant à l'article 261bis CP. Tout en surveillant l'application de la norme pénale contre le racisme, la Commission n'est pas habilitée à engager des poursuites judiciaires pour lutter contre la haine et la discrimination raciales. Les instances cantonales et communales en matière d'intégration exercent, en partenariat avec les services fédéraux, une certaine fonction aussi dans le domaine de la lutte contre la discrimination et le racisme.

39. L'article 261bis CP sur la discrimination raciale a fait ou fait l'objet d'attaques politiques visant à son affaiblissement voire à son abolition. Dans une société multiculturelle, les lois ne suffisent pas à combattre les tendances racistes. Il est tout aussi important d'œuvrer au rapprochement entre les cultures et les croyances en cherchant à éliminer les préjugés existants à l'égard des personnes de couleur ou de religion différente. Avec la nouvelle Loi sur les étrangers (cf. *supra* 3.1.4.), l'intégration est comprise comme une égalité des chances ; celle-ci implique un accès indiscriminé de tout un chacun à tous les secteurs de la société.

3.1.6. Minorités nationales

40. La Suisse a ratifié la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, qui sert de base à la politique de promotion des minorités nationales et renforce la prévention et la lutte contre toute discrimination. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a relevé que le cadre institutionnel de la Suisse permet aux minorités linguistiques de conserver et de développer les éléments essentiels de leur identité, notamment leur langue et leur culture. La Suisse a fait usage de la liberté laissée aux Parties contractantes d'interpréter et de déterminer le champ d'application personnel de la Convention cadre. Ainsi, pour la Suisse, les minorités nationales sont constituées de personnes de nationalité suisse qui entretiennent des liens anciens, solides et durables avec le pays et sont animées par la volonté de préserver ensemble ce qui fait leur identité commune. Sont donc protégées comme minorités nationales les personnes utilisant les langues minoritaires nationales, à savoir le français, l'italien et le romanche et l'allemand dans les cantons francophones, les gens du voyage et les membres de la communauté juive.

41. En ce qui concerne les minorités linguistiques nationales, la Confédération a édicté toute une série d'actes législatifs destinés à sauvegarder et à promouvoir l'italien et le romanche, ceci en vertu du régime constitutionnel des langues (art. 70 Cst.). Il s'agit aussi de l'un des buts poursuivis par la Loi fédérale sur les langues adoptée le 5 octobre 2007. La Confédération accorde par exemple des aides financières aux cantons des Grisons et du Tessin pour soutenir des mesures générales de sauvegarde et de promotion des langues et des cultures romanche et italienne. Les publications officielles doivent paraître simultanément dans les trois langues officielles que sont l'allemand, le français et l'italien. Les textes d'une importance particulière sont également publiés en romanche. La Chancellerie fédérale les détermine après avoir consulté la chancellerie d'Etat du canton des Grisons.

42. En ratifiant la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, la Suisse a reconnu les gens du voyage en tant que minorité nationale. Dans le cadre de la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, la Confédération a reconnu, dans sa déclaration, le yéniche comme langue dépourvue de territoire au sein de la Suisse. La Confédération a affirmé sa volonté de prendre, en collaboration avec les cantons, des mesures pour améliorer les conditions d'existence des gens du voyage et sauvegarder leur mode de vie,

⁷ « Les Noirs en Suisse » (2004) ; La majorité et la minorité musulmane en Suisse » (2006) ; La discrimination dans le cadre des naturalisations » (2007)

⁸ www.ekr-cfr.ch/ekr/db/start/index.html

notamment par la création d'aires adéquates de séjour et de transit.

43. La protection de personnes appartenant à d'autres groupes, y compris des non-ressortissants, est en partie déjà réalisée, compte tenu de la protection des droits fondamentaux assurée par la Constitution fédérale et les constitutions cantonales, ainsi que par les traités internationaux auxquels la Suisse est Partie. Les personnes ou groupes de personnes ne constituant pas des minorités nationales au sens de la déclaration suisse, notamment les immigrés, ou les personnes suisses appartenant aux « nouvelles minorités » issues de l'immigration, bénéficient de l'application du principe de non-discrimination tel qu'il est prévu à l'article 8 alinéa 2 de la Constitution fédérale. Cette disposition interdit en particulier toute discrimination fondée sur l'origine ou la race.

3.1.7. Orientation sexuelle et identité de genre

44. La Constitution fédérale contient, dans son Article 8, une clause de non-discrimination du fait des modes de vie. Cette expression couvre aussi, selon l'interprétation usuelle, l'homosexualité. La Loi sur le partenariat, entrée en vigueur le 1 janvier 2007, introduit l'enregistrement du partenariat, permettant ainsi aux couples de même sexe d'obtenir la reconnaissance de leur relation sur le plan juridique ; les partenaires enregistrés sont assimilés aux couples mariés. Cependant, les personnes liées par un partenariat enregistré ne sont pas autorisées à adopter un enfant ni à recourir à la procréation médicalement assistée. Actuellement, aucune loi pénale ne punit spécifiquement les actes homophobes, biphobes ou transphobes en Suisse.

3.2. Vie (Art 3 DUDH), interdiction de l'esclavage (Art 4 DUDH), torture (Art. 5 DUDH)

45. Le droit à la vie et l'interdiction de la peine de mort font l'objet d'une disposition constitutionnelle, ancrée dans l'article 10. Ce droit est complété par la garantie constitutionnelle qui accorde le droit à quiconque se trouve dans un état de détresse d'être assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine (art. 12 Cst.) (cf. *infra* 3.8. « Niveau de vie suffisant »). En ce qui concerne la peine de mort, la Suisse est partie au Deuxième protocole facultatif au Pacte II visant à abolir la peine de mort, ainsi qu'aux instruments régionaux pertinents du Conseil de l'Europe (Protocoles n°6 et n°13 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort).

46. Si l'interdiction de l'esclavage n'est pas formellement inscrite dans la Constitution fédérale, la participation de la Suisse au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et aux Conventions n° 29 (sur le travail forcé) et 105 (sur l'abolition du travail forcé) de l'OIT entraîne la prohibition de toute forme d'esclavage et de servitude sur le territoire national. Conformément aux dispositions internationales, le code pénal prévoit la possibilité pour un juge d'ordonner des heures de travail d'intérêt général à la place d'une peine privative de liberté qui ne revêt pas la forme d'un travail forcé.

47. Les nouvelles formes d'esclavage, et plus particulièrement l'exploitation à des fins sexuelles affectent la Suisse. Les estimations faites par les autorités fédérales font état de 1'500 à 3'000 personnes victimes de la traite d'êtres humains en Suisse. Les victimes des réseaux de prostitution proviennent principalement d'Europe de l'Est et du Sud-est, des Pays baltes, d'Amérique latine et d'Asie du Sud - Est. La lutte contre ce fléau est un objectif déclaré du Conseil fédéral, et c'est dans cet esprit que la Suisse a ratifié les deux protocoles additionnels à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente des enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants ainsi que la

Convention n° 182 de l'Organisation internationale du travail sur les pires formes de travail des enfants.

48. Sur le plan interne, plusieurs mécanismes et instruments ont été élaborés et mis en place. Un Service de coordination contre la traite des êtres humains et le trafic des migrants (SCOTT), rattaché à la police fédérale, est opérationnel depuis 2003 (cf. *supra* 3.1.2.). Celui-ci coordonne les mesures relevant des domaines de la prévention, de la poursuite pénale et de la protection des victimes. Il fait office de plateforme pour l'information, la coordination et l'analyse et représente l'instance de contact pour la coopération internationale. Plusieurs cantons ont mis en place des mécanismes de consultation entre les autorités de poursuite pénale, les services des migrants et les centres de consultation pour l'aide aux victimes. La législation nationale stipule le droit de toute personne victime d'atteinte directe à son intégrité corporelle, sexuelle ou psychologique de bénéficier d'une aide et de conseils. Les victimes de traite des êtres humains peuvent solliciter l'aide des centres de consultation étatiques ou privés. La question du statut de séjour est également déterminante pour la protection accordée aux victimes. Le droit des étrangers permet l'octroi d'une autorisation de séjour dans un cas personnel d'extrême gravité. L'octroi de l'aide au retour dans leur pays est également possible.

49. L'article 10 de la Constitution fédérale susmentionné interdit tout recours à la torture ou à tout autre traitement ou peine cruels, inhumains ou dégradants. Toutefois il n'existe pas, dans la législation pénale, de définition spécifique de la torture qui couvre tous les éléments constitutifs figurant à l'article premier de la Convention des Nations Unies contre la torture autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. La Suisse, Partie à la Convention, a reconnu la compétence du Comité (CAT) pour recevoir et examiner des communications présentées par des particuliers relevant de sa juridiction qui prétendent être victimes d'une violation des dispositions de la dite Convention. Sur la soixantaine de communications dirigées contre la Suisse, le CAT a constaté une violation potentielle de l'article 3 de la Convention dans six cas de renvoi de requérants d'asile déboutés.

50. Le Conseil fédéral a proposé en décembre 2006 au Parlement la ratification du Protocole additionnel à la Convention contre la torture et la mise en œuvre interne de ce dernier en créant une nouvelle Commission fédérale de prévention de la torture. Le Parlement devrait se prononcer d'ici la fin de l'année en cours.

51. Le Comité européen pour la prévention de la torture institué par la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants n'a, lors de ses dernières visites en Suisse, constaté aucun indice suggérant l'infliction de torture ou de mauvais traitements graves dans les établissements visités. Des cas de brutalité policière ont été enregistrés, mais le nombre d'allégations est marginal par rapport au nombre d'arrestations. Ces cas sont injustifiables et pour faire face à ce problème croissant, différents cantons ont mis en place depuis quelques années des services de médiation ou de recours indépendant en matière de police, décision saluée par le Comité européen susmentionné. Enfin, les aspirants policiers et les escortes policières reçoivent une formation spécifique sur la problématique des mauvais traitements et le principe de proportionnalité.

3.3. Administration de la justice et procès équitable (Art 6, 7, 8, 9, 10 et 11 DUDH)

52. Les garanties de procédure figurent dans la Constitution fédérale. Au nombre des garanties de nature générale figurent le droit des parties à ce que leur cause soit jugée dans un délai raisonnable, le droit d'être entendu, le droit des personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes à l'assistance judiciaire gratuite, le droit de toute personne à ce que sa cause soit portée devant un tribunal indépendant et impartial et à ce que la procédure

judiciaire soit publique. Quant aux garanties plus particulièrement axées sur la procédure pénale, la Constitution garantit les droits du prévenu en cas de privation de liberté et de mise en détention provisoire. En outre, le principe de présomption d'innocence et la reconnaissance à toute personne accusée du droit d'être informée de manière détaillée des accusations portées contre elle sont aussi inscrits dans la Constitution fédérale. Toutes ces garanties trouvent effet dans les affaires courantes des différents circuits judiciaires, et le nombre de plaintes pour violations déposées auprès des organes internationaux est réduit. La récente adoption du nouveau Code de procédure pénale par les Chambres fédérales est appelée à remplacer les 26 codes cantonaux de procédure pénale existants ainsi que la Loi fédérale sur la procédure pénale (PPF). Le fait de mettre fin à la dispersion du droit procédural en matière pénale permet de mieux respecter les principes de l'égalité devant la loi et de la sécurité du droit ainsi que de lutter plus efficacement contre la criminalité. L'organisation judiciaire continuera, en principe, d'être du ressort des cantons. Toutefois, l'unification de la procédure pénale passe par l'adoption d'un modèle de poursuite pénale unique.

53. Le principe de « *nulla poena sine lege* » est traduit dans l'article 1er du Code pénal, qui prévoit que « nul ne peut être puni s'il n'a commis un acte expressément réprimé par la loi ». La place donnée par le législateur à ce principe souligne l'importance qu'il octroie à son respect absolu.

54. La séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire assure l'autonomie du pouvoir judiciaire, garantissant ainsi au citoyen un traitement des affaires judiciaires sans qu'aucune influence de l'Etat ne vienne entacher la procédure judiciaire. Un autre élément important dans l'autonomie du pouvoir judiciaire est illustré par la liberté des avocats, dont l'exercice du métier ne dépend pas du pouvoir exécutif.

3.4. Droit de chercher asile (Art 14 DUDH)

55. La Suisse est Partie à la Convention de Genève relative au statut des réfugiés ainsi qu'à son Protocole facultatif de 1967. A l'heure actuelle, environ 80'000 personnes vivent en Suisse au bénéfice d'un titre de séjour relevant du domaine de l'asile, dont un tiers jouit du statut de réfugié. Ces dernières années, le nombre de demandeurs d'asile est en baisse constante (10'500 demandes en 2006, 26'700 en 2002). La proportion d'octroi de l'asile est par contre en hausse (19,5% en 2006, contre 6,7% en 2003). La révision partielle de la Loi sur l'asile (LAsi) a été approuvée, en référendum populaire (cf. *supra* 2.) le 24 septembre 2006. Cette nouvelle législation restrictive apporte de nombreuses modifications. Parmi les principales, l'extension du motif de non entrée en matière pour non remise de documents de voyage et d'identité dans les 48 heures dès le dépôt de la requête; seuls les documents de voyage ou d'identité valables seront considérés comme acceptables. La durée maximale de la détention en vue du renvoi est prolongée de 9 à 18 mois, et une détention pour insoumission, d'une durée maximale de 18 mois est introduite. Les mesures d'assignation à un lieu de séjour et d'interdiction de pénétrer dans un lieu déterminé pourront être prises en cas de non-respect du délai de départ. La loi révisée prévoit aussi l'introduction d'émoluments pour l'engagement d'une procédure de réexamen ou pour la présentation d'une deuxième demande. Si les requérants d'asile, les personnes admises à titre provisoire, les personnes à protéger et les réfugiés reconnus ont droit à l'aide sociale dès lors qu'ils se trouvent dans le besoin, les personnes frappées d'une décision de renvoi exécutoire (tel est le cas, en principe, des personnes dont la demande d'asile a été rejetée ou sur laquelle il n'est pas entré en matière) peuvent se voir exclues du régime de l'aide sociale. Ces personnes auront toutefois droit à une aide d'urgence, pour laquelle les cantons sont libres de décider de quelle manière ils entendent fournir les moyens indispensables à une vie digne (cf. *supra* 3.2. Art. 12 de la Constitution fédérale). Un requérant d'asile en attente de décision est autorisé, trois mois suivant le dépôt

de sa demande, à exercer une activité lucrative conformément aux dispositions législatives en la matière. En outre, la Loi sur l'asile révisée, tout en interdisant la communication à l'Etat d'origine ou de provenance des données personnelles d'un requérant lorsque cette communication mettrait en danger l'intéressé ou ses proches, stipule que l'autorité chargée d'organiser le départ d'un requérant débouté en première instance peut prendre contact avec son Etat d'origine afin de se procurer les documents de voyage nécessaires.

3.5. Liberté de pensée, de conscience et de religion (Art 18 DUDH), d'expression (Art 19), de réunion et d'association (Art 20)

56. La Constitution fédérale garantit dans son article 15 la liberté de conscience et de croyance. Cette liberté individuelle se traduit entre autres par l'interdiction faite à l'Etat de s'immiscer dans les affaires religieuses et dans la neutralité religieuse de l'Etat en matière scolaire.

57. Le paysage confessionnel suisse s'est transformé ces quinze dernières années, surtout suite aux migrations en provenance des Balkans et à l'augmentation conséquente du nombre des musulmans résidant en Suisse (4,3% de la population). Les grandes religions monothéistes assument aujourd'hui une responsabilité particulière à l'égard de la paix sociale et religieuse en Suisse. Partant de ce constat, les plus hauts dirigeants chrétiens, juifs et musulmans ont créé en 2006 le Conseil suisse des religions. Cet organe privé veut promouvoir une compréhension réciproque entre les communautés religieuses et servir d'interlocuteur à la Confédération. Il s'occupe des questions actuelles de politique religieuse et sociale : les bâtiments religieux, le rapport des symboles religieux dans l'espace public, la formation ecclésiastique ou l'intégration des enfants dans les écoles publiques.

58. Le 1^{er} mai 2007, a été lancée la récolte de signatures en faveur de l'initiative populaire (cf. point 3.6.) pour l'interdiction de la construction de minarets. Si celle-ci aboutit, l'Assemblée fédérale se prononcera sur sa compatibilité notamment avec les règles impératives du droit international (art. 139 Cst.). L'initiative reflète les positions d'un groupe de citoyens et non celles du gouvernement, qui sera appelé à prendre officiellement position en cas de réussite de l'initiative.

59. La liberté d'expression est elle aussi garantie par la Constitution fédérale, notamment dans ses articles 16, 17, 20 et 21. Chaque individu a le droit d'exprimer son opinion et, réciproquement, d'être informé par la source de son choix. Cette liberté d'expression et d'information se traduit sur le plan journalistique, par plus de 400 titres de presse dans le segment des quotidiens et des hebdomadaires, pour un tirage total dépassant les 18,2 millions d'exemplaires, chaque ménage recevant ainsi chaque jour 1,5 exemplaires d'une revue d'actualité (journal ou magazine).

60. Les libertés de réunion et d'association pacifique trouvent leur expression constitutionnelle dans les articles 22 et 23. La liberté syndicale (article 28 Cst.) protège les travailleurs, les employeurs et leurs organisations qui ont le droit de se syndiquer pour la défense de leurs intérêts.

61. Des restrictions à ces libertés sont admissibles aux termes de la Constitution fédérale et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, lorsqu'elles reposent sur une base légale. Tout en s'assurant que l'essence des droits fondamentaux demeure inviolée, toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui, et doit être proportionnelle au but visé.

3.6. Participation à la vie politique et droit de vote (Art. 21 DUDH)

62. L'article 34 de la Constitution fédérale garantit les droits politiques, en tant que droits fondamentaux. Cette garantie protège la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes et l'expression fidèle et sûre de leur volonté. Tous les citoyennes et citoyens suisses ayant 18 ans révolus et qui ne sont pas interdits pour cause de maladie mentale ont l'exercice des droits politiques au niveau fédéral. Ces droits comprennent le droit de prendre part à l'élection du Conseil national (chambre du peuple) et aux votations fédérales, le droit de lancer et signer des demandes de référendum (cf. *supra* 2) et des initiatives populaires.

63. La Constitution reconnaît un droit d'initiative populaire permettant de proposer la révision totale ou partielle de la Constitution (art. 138 et 139 Cst.). Pour ce faire, 100'000 signatures de citoyens ayant le droit de vote peuvent, dans un délai de 18 mois à compter de la publication officielle de leur initiative, demander la révision partielle de la Constitution sous la forme d'un projet rédigé. Lorsqu'une initiative populaire ne respecte pas le principe de l'unité de la forme, celui de l'unité de la matière ou les règles impératives du droit international, le Parlement fédéral la déclare totalement ou partiellement nulle. L'initiative est soumise au vote du peuple et des cantons. Le Parlement fédéral en recommande l'acceptation ou le rejet, et elle peut lui opposer un contre-projet.

64. Chaque canton possède sa propre constitution et législation. Les droits politiques des citoyens y sont plus étendus que sur le plan fédéral dans la mesure où le gouvernement est directement élu par le peuple et où de nombreux cantons connaissent en plus de l'initiative constitutionnelle, seule possible en droit fédéral, un droit d'initiative législatif permettant à un nombre déterminé de citoyens de soumettre au vote du peuple une proposition de loi. Le pouvoir législatif y est en général exercé par un parlement uni-caméral élu selon le système de représentation proportionnelle. Quelques cantons connaissent cependant encore un système de démocratie directe dans lequel le pouvoir législatif est exercé par l'assemblée du peuple. Le pouvoir exécutif et administratif est quant à lui attribué à un « conseil d'Etat », élu par le peuple pour une durée déterminée et organisé selon les mêmes principes que le Conseil fédéral : le président change chaque année (tous les cinq ans dans le Canton de Vaud) et la collégialité est de règle. Dans certains cantons, les étrangers disposent du droit de vote, et parfois d'éligibilité, au niveau communal (cf. *supra* 3.1.4.).

3.7. Travail (Art 23 DUDH)

65. La Constitution fédérale reconnaît explicitement la liberté économique (art. 27 Cst.). L'Etat se doit de garantir la liberté du choix de la profession, le libre accès à une activité économique et à son libre exercice. Le droit subjectif au travail entendu comme une prétention à une prestation positive de l'Etat n'est pas reconnu. Toutefois, la Constitution fédérale inscrit, parmi les buts sociaux, l'engagement programmatique de la Confédération et des cantons afin que toute personne capable de travailler puisse assurer son entretien par un travail exercé dans des conditions équitables.

66. La Suisse connaît un taux d'activité élevé et une main d'oeuvre hautement qualifiée. Après une période conjoncturelle difficile avec un taux de chômage national de 3.9% en 2004, la reprise économique a engendré depuis 2005 une diminution du nombre de chômeurs (2,7 % de chômage en novembre 2007 au niveau national). Pourtant des différences régionales et sociales existent quant à l'accès au travail. Les jeunes (de 15 à 24 ans), les femmes, les étrangers, les personnes âgées (+ de 50 ans) et les personnes handicapées connaissent des difficultés plus importantes que la moyenne de la population pour accéder voire réintégrer le marché du travail. Les jeunes sont frappés par un taux de chômage qui peut atteindre le double de la moyenne nationale en période conjoncturelle difficile: le manque d'une première

expérience est souvent invoqué comme raison pour ne pas être embauché. Si le jeune chercheur d'emploi est en outre d'origine étrangère, il a statistiquement plus de probabilité de se retrouver au chômage qu'un jeune Suisse. Les femmes ont plus de difficultés que les hommes à accéder à des postes à responsabilité, travaillent plus souvent que les hommes à temps partiel et leur salaire moyen est d'environ 20% inférieur à celui de leurs collègues masculins occupant les mêmes fonctions. Cet écart salarial entre les sexes continue toutefois de se réduire. Les étrangers représentent un quart des travailleurs en Suisse, avec des différences marquées suivant les secteurs économiques. Ils occupent plus souvent que les Suisses des postes aux tâches routinières et n'exigent pas de formation spécifique préalable. Leur situation sur le marché du travail est par conséquent plus précaire et la moyenne salariale est plus faible que celle des citoyens suisses. Les travailleuses et travailleurs ayant dépassé la cinquantaine sont moins vulnérables par rapport au chômage que la moyenne, mais une fois qu'ils ont quitté le circuit productif, leurs chances de réinsertion sont plus faibles que celle d'une personne plus jeune.

67. Malgré ces différences, la situation sur le marché du travail suisse est excellente, grâce au degré élevé de flexibilité de la politique du marché du travail. Cette dernière repose sur trois principes fondamentaux du droit suisse du travail, à savoir : absence de salaires minimaux généralisés, souplesse des dispositions relatives au licenciement, niveau restreint de réglementation du temps de travail. Dans ces domaines, la législation confère de larges responsabilités aux partenaires sociaux pour négocier des conventions collectives en fonction des besoins spécifiques des branches et des secteurs industriels.

68. L'autorité fédérale chargée de la politique du marché du travail lutte contre le chômage avec le concours des partenaires sociaux et des autorités locales. La législation sur le chômage garantit aux chômeurs une compensation appropriée de la perte de revenu et encourage leur réinsertion rapide et durable sur le marché du travail. Une législation particulière protège les salariés dans les domaines du placement et de la location de services. Des places d'apprentissage supplémentaires ont été offertes aux jeunes, tout comme des programmes de stages professionnels ou des semestres de motivation pour les jeunes sortant de l'enseignement obligatoire. Pour diminuer l'écart salarial existant dans le secteur privé, la Confédération a pris des mesures dans le cadre de la mise en œuvre de la LEg: elle a financé plusieurs projets qui mettent l'accent sur l'égalité salariale, notamment un projet visant à développer une procédure de certification pour les entreprises pratiquant l'égalité salariale entre femmes et hommes ainsi qu'un projet qui renseigne les femmes sur les aspects juridiques et en matière de santé liés à la grossesse, la maternité et l'exercice d'une activité rémunérée. Diverses mesures d'intégration visant tant à améliorer l'employabilité des résidents étrangers (par exemple compétences linguistiques) qu'à optimiser les instruments de placement ont été mises en place tant au niveau cantonal que fédéral. Celles-ci sont en outre accompagnées par des mesures de lutte contre la discrimination et visant la suppression de préjugés (cf. *supra* 3.1.4.).

69. La sécurité et la santé au travail sont des aspects importants de la politique du marché du travail. La quatrième enquête européenne sur les conditions de travail montre que 91% des actifs suisses sont satisfaits, voire très satisfaits de leurs conditions de travail⁹. L'enquête montre aussi qu'il existe un potentiel d'amélioration: 19% des personnes interrogées déclarent avoir été absentes de leur travail au cours des douze derniers mois pour des raisons de santé, 31% affirment que le travail porte atteinte à leur santé. La réglementation de la protection des travailleurs est, dans le domaine du droit public, régie par la Loi sur le travail (LTr ; santé au travail) et par la Loi sur l'assurance-accidents (LAA ; sécurité au travail). Les inspections

⁹ European Working Conditions Report: full descriptive report, www.eurofund.eu.int

fédérales et cantonales du travail surveillent l'exécution des dispositions sur la protection des travailleurs.

3.8. Niveau de vie suffisant (Art 25 DUDH)

70. La Suisse connaît, en termes de produit intérieur brut par habitant, des revenus parmi les plus élevés au monde. Cependant, les inégalités de revenus et de fortune sont très prononcées. Le taux de pauvreté oscille autour de 8,5% de personnes vivant au dessous du seuil de pauvreté (pour une famille de quatre personnes, ce seuil est de 4'600 francs par mois, soit env. 4'000 US\$). On relève des différences dans diverses catégories sociales, la pauvreté touchant plus particulièrement les jeunes, les familles nombreuses, les étrangers, les personnes occupant des emplois précaires et les chômeurs de longue durée, alors que les femmes sont en moyenne plus durement touchées que les hommes. Cette différence s'explique par le fait que les femmes sont plus souvent à la tête de familles monoparentales, qu'elles occupent plus souvent des emplois à bas revenu et se retrouvent plus souvent au chômage. La protection contre la pauvreté lors de la vieillesse est en revanche mieux garantie par le système d'assurances sociales. Les disparités géographiques sont aussi importantes, le coût de la vie et la fiscalité locale se répercutant différemment sur un revenu nominal identique. En outre, l'expansion du phénomène des « *working poors* », qui touche environ le 4,2% des travailleurs et qui concerne plus d'un demi million de personnes, accentue encore les différences sociales et économiques.

71. La Constitution fédérale dispose que quiconque se trouve dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à ses besoins a le droit d'être assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine (cf. *supra* 3.2.). Ce soutien garantit uniquement les prestations indispensables au maintien d'une existence décente, prévenant un état de mendicité indigne de la condition humaine. L'aide sociale relève de la compétence des cantons, et il n'existe en principe pas de droit subjectif à une prestation déterminée de l'aide sociale. Depuis quelques années l'objectif général de la politique sociale vise l'intégration ou la réinsertion dans le monde du travail, prévenant ainsi du coup la dérive vers des situations sociales indignes. Une stratégie de lutte contre la pauvreté est en cours d'élaboration avec le concours des différents acteurs publics et privés concernés.

72. Une étude conjointe de l'OCDE et de l'OMS sur le système de santé suisse conclut que « l'état de la santé et la couverture universelle des soins sont bons », tout en précisant que « ces succès ont un coût très élevé »¹⁰ estimé à environ 51,7 milliards de francs, soit 11,5% du PIB. Si le 60 % de ces dépenses est couvert conjointement par les assurances privées et les assurances sociales, un tiers est à la charge des ménages. Pour un nombre croissant d'entre eux les frais obligatoires d'assurance maladie grèvent fortement les budgets mensuels. Toutefois, les ménages à faible revenu bénéficient d'un système de subventionnement des primes (un tiers de la population). Le principal défi à relever par les autorités consiste dès lors à maîtriser les coûts du système de santé tout en maintenant l'accès de l'ensemble de la population à des soins de qualité et en investissant davantage dans les programmes de prévention et de promotion de la santé.

73. L'espérance de vie à la naissance s'est constamment allongée, atteignant 78,7 ans pour les hommes et 83,9 ans pour les femmes. Les causes les plus répandues de décès sont les maladies cardio-vasculaires, suivies du cancer et des maladies respiratoires.

¹⁰ Examens de l'OCDE des systèmes de santé : Suisse, OCDE, Paris, 2006

3.9. Education (Art 26 DUDH)

74. Le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit est inscrit dans la Constitution fédérale (art. 19 Cst.). Il s'agit d'un droit justiciable qui oblige la communauté à fournir une prestation positive. La compétence de l'éducation revient aux Cantons, qui sont dans l'obligation de fournir une instruction de base gratuite dans les établissements publics. Bien que la Constitution ne consacre pas de droit général à la formation, ses buts sociaux (art. 41 Cst.) prévoient que la Confédération et les Cantons s'engagent pour que les enfants, les jeunes et toute personne en âge de travailler puissent recevoir une formation initiale et une formation continue adéquate. La Confédération assume des tâches qui doivent être réglementées de manière uniforme, telle que la législation sur la formation professionnelle. Plus particulièrement les différentes formations professionnelles sont aujourd'hui soumises à un système de réglementation unifié.

75. Suite aux résultats de l'enquête PISA 2000 (*Programme for International Student Assessment*) de l'OCDE, il est apparu que les jeunes issus des couches sociales défavorisées et les jeunes d'origine étrangère affichent des difficultés supérieures à la moyenne dans le cadre de leur parcours scolaire. Pour répondre à cette réalité, ainsi qu'à d'autres faiblesses du système scolaire mises en lumière par l'enquête PISA 2000, les autorités compétentes ont mis en place un catalogue de mesures visant entre autres à multiplier les offres d'encadrement préscolaire et extrascolaire, à encourager le développement de compétences linguistiques et à assurer la qualité de l'enseignement obligatoire. La dernière enquête PISA 2006 laisse transparaître une amélioration des résultats, mettant ainsi en lumière la dynamique positive déclenchée par les mesures adoptées.

76. Si l'accès aux différentes formations professionnelles et scolaires du niveau primaire et secondaire est formellement garanti à toutes et à tous, la réalité est cependant plus nuancée. Elle présente des différences tant sur le plan du genre que des origines sociales et nationales. Si les femmes sont aujourd'hui représentées à égalité avec les hommes dans les formations scolaires post obligatoires, la part des femmes entre 25 et 64 ans n'ayant pas une formation scolaire supérieure reste nettement supérieure à celle des hommes (23% contre 13% pour les hommes). Les enfants d'origine étrangère connaissent en moyenne plus de difficultés scolaires que les enfants suisses ou issus d'un mariage mixte. L'école représente un facteur d'intégration très important et les enfants immigrés y sont admis immédiatement, quel que soit leur statut de résidence, que leurs parents soient ou non détenteurs de papiers. Toutefois, une fois l'école obligatoire achevée, il leur est plus difficile de se faire embaucher pour un apprentissage (seulement 56% contre 83% pour les Suisses).

77. Les Cantons s'emploient de multiples façons à lutter contre le racisme et la xénophobie dans le domaine de l'éducation. L'enseignement aux droits de l'homme se fait de manière transversale, dans le cadre de différentes disciplines scolaires. Les droits de l'homme sont systématiquement pris en considération dans les nouveaux programmes d'enseignement en cours d'élaboration.

Chapitre 4 Remarques conclusives

78. La Suisse est très attachée aux valeurs qui sous-tendent la mise en œuvre des droits fondamentaux. Elle est dotée d'un système démocratique vivant et proche des préoccupations des citoyens, et la jouissance des droits civils et politiques y est garantie. La liberté d'opinion et d'expression, la liberté de conscience ainsi que la liberté de la presse sont aujourd'hui des réalités quotidiennes. Ce système démocratique et garant des libertés politiques permet de maintenir un regard constant sur les actions des autorités élues, et, par là même, sur les engagements programmatiques de ces dernières en matière de droits économiques et sociaux.

79. Sur ce point, la situation est généralement satisfaisante en comparaison avec d'autres pays européens: faible taux de chômage, système de santé de qualité, bon niveau de scolarisation et de formation, système d'assurances sociales garantissant un niveau élevé de protection. Face à ce constat positif, force est de constater que les situations de précarité sont cependant en augmentation : le nombre croissant de *working poors*, le risque des familles monoparentales et des familles nombreuses face à la pauvreté, l'insécurité de l'emploi, les obstacles à l'intégration dans la sphère économique et sociale des jeunes d'origine étrangère, les difficultés croissantes pour des familles à bas revenus de trouver un logement convenable dans les agglomérations urbaines sont des phénomènes qui prennent une ampleur inconnue auparavant en Suisse. Les autorités tendent à y remédier par des mesures d'intégration dans le domaine du travail, de la formation, des logements sociaux et de la protection sociale.

80. Comme toute autre société moderne, la Suisse doit aujourd'hui faire face à une accélération de la diversité dans tous les domaines et les dynamiques liées à la globalisation peuvent engendrer un climat de tension sociale et identitaire susceptible d'être exploité politiquement. Les autorités sont convaincues que le dialogue social constructif et participatif permet d'oeuvrer vers l'intégration de tous les acteurs intéressés et notamment des personnes exposées au risque de marginalisation sociale; ainsi l'indissociabilité, l'indivisibilité et l'interdépendance des droits fondamentaux seront garanties. Une démocratie vivante nécessite la participation de tous ses citoyens, qui eux-mêmes doivent bénéficier des conditions politiques, sociales et économiques optimales afin de participer pleinement à la *res publica*.

Annexe : Consultation de la société civile

81. Plus de cent organisations non gouvernementales, syndicats de travailleurs, associations du monde de l'économie et communautés religieuses ont été consultées sur le projet de rapport. Une journée de discussion s'est tenue fin février 2008, réunissant une quarantaine de représentants de la société civile et de l'administration fédérale. L'objectif de cette rencontre était d'établir un dialogue ouvert et ample sur la réalisation des droits humains en Suisse. L'administration fédérale entretient des contacts réguliers avec les ONG, mais uniquement de manière sectorielle. Cette première discussion sur le rapport EPU devrait contribuer à décloisonner une telle approche.

82. Trois grandes préoccupations, exprimées par les représentants de la société civile, se dégagent de cette rencontre : l'absence d'une institution nationale des droits de l'homme conforme aux Principes de Paris; l'absence d'une loi fédérale contre toute forme de discrimination; et enfin la position de la Suisse quant à la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels. Cette liste n'est évidemment pas exhaustive.

83. Depuis de nombreuses années, la société civile réclame la mise sur pied d'une institution nationale des droits de l'homme conforme aux Principes de Paris. Une telle institution doit être investie de compétences et d'attributions lui permettant entre autre, sur demande ou *motu proprio*, de fournir des avis consultatifs sur toute question relative à la législation pertinente ; d'élaborer des recommandations sur l'application d'une nouvelle législation; d'encourager la ratification d'un instrument international ou d'être associée, le cas échéant, à l'élaboration de plans nationaux d'action et de programmes sur l'enseignement et la recherche sur les droits de l'homme. De plus, elle devrait en outre servir de relais entre les autorités fédérales et cantonales appelées à mettre en œuvre les engagements contractés sur le plan international.

84. Si l'article 8 paragraphe 2 de la Constitution fédérale stipule que nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique, sa transposition dans la loi ne se fait que de manière sectorielle, soit sous l'angle pénal (pour les cas de discrimination raciale), soit sous l'angle de l'égalité dans le monde du travail (Loi sur l'égalité) ou de la protection des personnes handicapées. Il manque à ce jour, une législation globale destinée à lutter contre les discriminations en tous genres au niveau fédéral.

85. Le fait que les droits économiques, sociaux et culturels soient inscrits, au niveau constitutionnel, comme étant des buts sociaux plutôt que des droits et libertés, contribuerait à leur affaiblissement et les classerait dans une catégorie de second rang. La position défendue par la Suisse dans le cadre des négociations sur le Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, position qui défend une approche selon laquelle chaque Etat devrait avoir la possibilité de déterminer les droits pouvant faire l'objet des procédures prévues par le Protocole, est critiquée par les ONG. Selon les représentants des ONG, la non ratification de la part de la Suisse de la Charte sociale européenne (révisée) et du Protocole additionnel à celle-ci qui permet de présenter des réclamations collectives, est révélatrice, selon les représentants des ONG, du manque de volonté politique de faire des droits économiques, sociaux et culturels des droits à part entière.